

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Perkembangan masyarakat, teknologi dan perekonomian mengakibatkan jenis kejahatan tidak hanya konvensional saja melainkan juga bersifat non konvensional seperti korupsi. Masalah kejahatan sudah menjadi isu penting dalam dunia internasional dan merupakan faktor terbentuknya sistem peradilan pidana yang memiliki tujuan sebagai pengendali kejahatan di masyarakat.¹

Korupsi memiliki hubungan erat dengan kekuasaan, dan hal ini dibenarkan oleh Sri Soemantri Martosoewingjo, mengatakan bahwa:²

Hampir dua abad yang lalu, Lord Acton menulis sebuah ungkapan yang menghubungkan antara korupsi dan kekuasaan yakni: “*power tends to corrupt and absolute power corrupts absolutely*”, yang memiliki arti bahwa orang yang memiliki kekuasaan cenderung untuk menyalahgunakan kekuasaannya.

Korupsi merupakan kejahatan berupa pelanggaran hak asasi manusia secara berat, oleh karena itu disebut kejahatan luar biasa atau *extraordinary crime*. Pengertian korupsi terdapat dalam Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 dan Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi untuk selanjutnya disebut UU Tipikor, sebagaimana tercantum dalam Bab II Pasal 2 yaitu:

¹ Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 1995, hlm. 9.

² Sri Soemantri Martosoewingjo, “*Memberantas Korupsi Bersama Komisi Pemberantasan Korupsi*”, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hlm. 1 .

“Setiap orang yang secara melawan hukum. melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri .atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara”.

Korupsi identik dengan kekayaan dan subsidi, identik dengan gerakan untuk meminimalisir kemiskinan. Menjadi kaya memang tidak dilarang agama, bahkan dianjurkan sebab kemiskinan akan dekat dengan kekufuran, tetapi cara yang menjadi kaya itulah yang dipertanyakan.³ Pemberantasan tindak pidana korupsi bisa dilakukan oleh Polri khususnya dalam hal penyidikan yang diatur dalam Pasal 14 ayat (1) huruf g Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia. Selain Polri, Kejaksaan dan Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK) juga memiliki kewenangan yang sama. Adapun kewenangan kejaksaan dalam melakukan penyidikan dijelaskan dalam Pasal 30 Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia untuk selanjutnya disebut UU Kejaksaan. Sedangkan kewenangan KPK tercantum pada Pasal 6 Undang-undang No. 30 tahun 2002 tentang Komisi pemberantasan korupsi untuk selanjutnya disebut UU KPK, yaitu untuk melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi. Kemudian Pasal 11 UU KPK memberikan batasan kewenangan KPK melakukan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan pada tindak pidana korupsi yang : ⁴

³ Suyitno, *Korupsi, Hukum & Moralitas Agama*, Gama Media, Yogyakarta, 20016, hlm,

⁴ Shanti Rachmadsyah, “Beda Kewenangan KPK, Kepolisian dan Kejaksaan selaku Penyelidik dan Penyidik”, <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt4cc69e823d092/beda-kewenangan-kpk-kepolisian-dan-kejaksaan-selaku-penyelidik-dan-penyidik/>, 10 Juli 2019

1. melibatkan aparat penegak hukum, penyelenggara negara, dan orang lain yang ada kaitannya dengan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh aparat penegak hukum atau penyelenggara negara
2. mendapat perhatian yang meresahkan masyarakat; dan/atau
3. menyangkut kerugian negara paling sedikit Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah)

Berdasarkan uraian tentang aparat penegak hukum yang dapat menangani tindak pidana korupsi, peneliti memilih fokus pada tindak pidana korupsi yang ditangani oleh kejaksaan khususnya Jaksa yang menjadi penyidik sekaligus penuntut Umum. Kejaksaan sebagai sub sistem dari sistem peradilan pidana (*criminal justice system*) untuk selanjutnya disingkat SPP telah diposisikan sebagai lembaga hukum dengan tugas utama menuntut perkara pidana yang terjadi di dalam wilayah hukumnya. Korupsi sebagai salah satu kejahatan yang melembaga di masyarakat dan menjadi tanggung jawab kejaksaan. Oleh karena itu dalam rangka mewujudkan tanggung jawabnya dalam menghadapi kejahatan yang luar biasa undang-undang memberikan wewenang tidak hanya melakukan penuntutan saja melainkan juga wewenang untuk menyidik tindak pidana korupsi.⁵

Penyidikan merupakan serangkaian tindakan penyidik sesuai dengan cara yang diatur dalam undang-undang untuk mencari serta mengumpulkan bukti untuk membuat terang tindak pidana yang dilakukan dan guna menemukan tersangkanya. Penyidikan erat kaitannya dengan penyelidikan

⁵ Rusli Muhammad, "*Sistem Peradilan Pidana Indonesia*", UII Press Yogyakarta, Yogyakarta, 2011, hlm. 100.

karena sebelum dimulainya penyidikan harus melalui proses penyelidikan oleh penyelidik pada suatu tindak pidana yang terjadi. Penyelidikan dan penyidikan saling berkaitan guna menyelesaikan pemeriksaan suatu peristiwa pidana. Berhasil tidaknya penuntutan oleh Jaksa pada tahap pemeriksaan di sidang pengadilan dipengaruhi oleh keberhasilan dalam penyidikan.⁶

Proses penyidikan dan penuntutan tindak pidana korupsi dilaksanakan berdasarkan ketentuan pada Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana untuk selanjutnya disingkat KUHP, yang dijelaskan pada Pasal; 26 UU Tipikor bahwa : “penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di sidang pengadilan terhadap tindak pidana korupsi dilakukan berdasarkan hukum acara pidana yang berlaku, kecuali ditentukan lain oleh undang-undang.”

Berdasarkan ketentuan dari Pasal 26 ini, maka yang dimaksud dengan berdasarkan hukum acara pidana yang berlaku Undang-undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara P. Dengan penunjukan tersebut artinya ketentuan KUHP khususnya dalam Bab XIV, Bab XV dan Bab XVI KUHP berlaku dalam penanganan perkara tindak pidana korupsi mulai dari tahapan penyidikan, penuntutan sampai ke pemeriksaan di sidang pengadilan.⁷

Melihat ketentuan dari Pasal 26 UU No. 31 Tahun 1999 jo UU no. 21 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dapat ditemukan konstruksi hukum khususnya tentang penyidikan tindak pidana korupsi,

⁶ Yahya Harahap, *Pembahasan, Permasalahan dan Penerapan KUHP; Penyidikan dan Penuntutan, Edisi Kedua*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hlm. 109.

⁷ Guse Prayudi, *Tindak Pidana Korupsi dipandang dalam Berbagai Aspek*, Pustaka Pena, Yogyakarta, 2010, hlm. 31.

meskipun dalam Undang-Undang tersebut tidak mengatur secara khusus mengenai penyidikan, tetapi menyatakan bahwa penyidikan dilakukan berdasarkan KUHAP sehingga ketentuan dalam Pasal 6 KUHAP mengikat dan berlaku untuk penyidikan tindak pidana korupsi.⁸

Secara filosofis asas peradilan di Indonesia adalah dengan sederhana, cepat dan biaya ringan. Dalam hubungan ini maka para pencari keadilan, baik terdakwa atau pelapor dalam perkara tindak pidana korupsi berhak untuk segera dan secepatnya memperoleh keadilan. Pada dasarnya pelaksanaan penegakan hukum untuk pemberantasan tindak pidana korupsi, sebagaimana dinyatakan dalam Penjelasan Umum dari UU KPK, adalah dilakukan secara optimal, intensif, efektif, profesional dan berkesinambungan.

Keberhasilan penanggulangan kejahatan khususnya tindak pidana korupsi dipengaruhi oleh bekerjanya SPP, Sistem menurut Subekti : suatu susunan atau tatanan yang teratur, suatu keseluruhan yang terdiri atas bagian yang berkaitan satu sama lain, tersusun menurut suatu rencana atau pola, hasil dari suatu pemikiran untuk mencapai tujuan. Dalam suatu sistem yang baik tidak boleh terjadi suatu pertentangan atau perbenturan antar bagian-bagian tersebut, dan juga tidak boleh terjadi suatu duplikasi atau tumpang tindih (*overlapping*) diantara bagian-bagian itu⁹.

⁸ *Ibid.*, hlm. 32.

⁹ Rusli Muhammad, *Op. Cit.*, hlm. 13.

Terbentuknya SPP yaitu untuk penanggulangan dan pencegahan kejahatan, berikut adalah cara penanggulangan kejahatan menurut Barda Nawawi Arief : ¹⁰

1. pencegahan dan penanggulangan harus memiliki tujuan “goal” yaitu untuk kesejahteraan masyarakat/social welfare dan perlindungan masyarakat/*social defence* (SD). Aspek terpenting untuk melaksanakan tujuan “goal” tersebut yaitu aspek kesejahteraan atau perlindungan masyarakat yang bersifat immateriil, terutama mengenai kepercayaan, kebenaran, kejujuran dan keadilan.
2. Pencegahan dan penanggulangan dapat dilaksanakan secara seimbang dengan menggunakan “pendekatan integral” yaitu melalui sarana “penal atau non-penal”. Kebijakan yang dinilai paling strategis yaitu kebijakan non penal karena memiliki sifat preventif, sedangkan kebijakan penal lebih bersifat represif sehingga harus didukung dengan infrastruktur dan biaya relatif lebih tinggi.
3. Penanggulangan kejahatan melalui kebijakan *penal policy* atau *penal law enforcement policy* memiliki tiga tahap :
 - a. Tahap formulasi atau kebijakan legislatif, yaitu dalam melakukan pencegahan dan penanggulangan kejahatan tidak hanya dari aparat penegak hukum saja melainkan juga dari aparat pembuat undang-undang atau lembaga legislatif. Faktor penting yang paling memengaruhi keberhasilan dalam melakukan pencegahan dan penanggulangan kejahatan adalah lembaga legislatif. Jika lembaga tersebut melakukan kesalahan dalam membuat kebijakan maka akan menghambat proses pencegahan dan penanggulangan kejahatan.
 - b. Tahap aplikasi atau lembaga yudikatif, yaitu tahap pencegahan dan penanggulangan kejahatan mulai dari kepolisian sampai ke pengadilan. Pada tahap ini masing-masing sub sistem peradilan pidana saling bekerja sama dan terkait satu sama lain untuk mencapai tujuan yang sama.
 - c. Tahap eksekusi atau kebijakan eksekutif, yaitu tahap terakhir dalam pencegahan dan penanggulangan kejahatan, dimana tahap pelaksanaan hukum pidana secara konkrit atau nyata oleh aparat-aparat pelaksanaan pidana

Keberhasilan ketiga tahap penanggulangan dan pencegahan kejahatan di atas dipengaruhi oleh kinerja sub sistem peradilan pidana. Untuk mencapai

¹⁰ Muladi, *Op. Cit.*, hlm. 78.

tujuan yang diharapkan, masing-masing sub sistem harus mampu berkoordinasi dan harus ada keterpaduan antar masing-masing sub sistem. Menurut Barda Nawawi Arief, sistem peradilan pidana dapat dikatakan juga sebagai sistem penegakan hukum pidana atau disebut dengan sistem kekuasaan kehakiman yang terdiri dari 4 sub sistem, yaitu : ¹¹

1. kekuasaan penyidikan oleh lembaga penyidik;
2. kekuasaan penuntutan oleh lembaga penuntut umum;
3. kekuasaan mengadili atau menjatuhkan putusan oleh badan peradilan;
4. dan kekuasaan pelaksanaan pidana oleh aparat pelaksana eksekusi

Keempat sub sistem di atas merupakan satu kesatuan sistem penegakan hukum pidana yang integral atau sering disebut dengan istilah Sistem Peradilan Pidana Terpadu atau *integrated criminal justice system* untuk selanjutnya disingkat SPPT. Menurut Mardjono Reksodiputro apabila keterpaduan dalam sistem tersebut tidak dilakukan maka akan mengakibatkan kerugian sebagai berikut:¹²

1. Sulit dalam menilai keberhasilan atau kegagalan masing-masing instansi, sehubungan dengan tugas mereka bersama.
2. Kesulitan untuk melakukan pemecahan masalah masing-masing instansi karena tidak adanya keterpaduan.
3. Pembagian tanggung jawab masing-masing instansi kurang jelas sehingga menghambat pencegahan dan penanggulangan kejahatan yang akan dilakukan secara terpadu

SPPT memuat istilah sinkronisasi yang memiliki makna keselarasan dan keserempakan. Terdapat tiga jenis sinkronisasi dalam SPPT yaitu

¹¹ Rusli Muhammad, *Op.,Cit.* hlm. 33.

¹² *Ibid.*, hlm. 39.

sinkronisasi struktural (*structural synchronization*), sinkronisasi substansial (*substansial synchronization*) dan sinkronisasi kultural (*cultural synchronization*). Sinkronisasi struktural adalah keserempakan dalam hal administrasi peradilan pidana yaitu mengenai hubungan antar lembaga penegak hukum. Sinkronisasi substansial memuat tentang hukum positif yang berlaku, sedangkan sinkronisasi kultural yaitu keserempakan dalam melaksanakan falsafah sistem peradilan pidana.¹³

Sinkronisasi dalam sistem peradilan pidana terpadu sangat mempengaruhi pemberantasan tindak pidana korupsi, terlebih lagi pemberantasan korupsi yang dilakukan Kejaksaan. Berdasarkan sub sistem peradilan pidana tersebut, terdapat spesialisasi kewenangan dalam hal penyidikan yang dilakukan oleh Kejaksaan, yaitu Jaksa memiliki kewenangan untuk melakukan penyidikan dan penuntutan tindak pidana khusus salah satunya adalah korupsi. Adanya kewenangan tersebut membuat beberapa masalah muncul yaitu bagaimana pengawasan antar lembaga demi tercapainya SPPT, dan bagaimana pembatasan kewenangan kejaksaan dalam melakukan penyidikan tindak pidana korupsi.

Menurut M. Yahya Harahap, “sistem peradilan pidana yang ada dalam KUHP disebut dengan (*integrated criminal justice System*). Dalam SPPT mengandung asas diferensiasi fungsional diantara aparat penegak hukum sesuai dengan tahapan proses kewenangan yang diberikan undang-undang.¹⁴

Asas diferensiasi fungsional merupakan salah satu asas yang tercantum pada

¹³ Muladi, *Op. Cit.*, hlm. 1.

¹⁴ M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHP, Penyidikan dan Penuntutan*. Edisi Keuda, Sinar grafika, Jakarta, hlm.,1-2.

Pasal 1 butir 1 dan Pasal 4 jo Pasal 1 butir 6 huruf a jo Pasal 13 KUHAP. Tujuan dari asas ini yaitu untuk melakukan koordinasi horizontal dan saling *checking* antara penegak hukum, yaitu mengenai batas-batas kewenangan dari aparat penegak hukum secara instansional. Pelaksanaan asas diferensiasi fungsional terdapat pada Pasal 5 dan Pasal 7 KUHAP yang memuat tentang penyidikan.¹⁵ Pada dasarnya penyidikan dan penuntutan yang dilakukan oleh Jaksa melanggar asas diferensiasi fungsional pada KUHAP. Di dalam asas tersebut tidak saja membedakan dan membagi tugas dan kewenangan tetapi juga memberi sekat pertanggungjawaban lingkup tugas suatu proses penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di sidang pengadilan yang terintegrasi karena antara institusi penegak hukum yang satu dengan yang lainnya secara fungsional ada hubungan sedemikian rupa di dalam proses penyelesaian perkara pidana.¹⁶

Setelah berlakunya asas diferensiasi fungsional maka kejaksan tidak lagi menjadi *dominus litis* dalam suatu perkara yang mana akan lebih baik jika Kejaksaan kembali ditempatkan sebagai *dominus litis* karena penuntut umum sebaiknya mengetahui bagaimana sebuah perkara berjalan mulai dari penyelidikan dan penyidikan, dengan demikian, Kejaksaan menempati posisi

¹⁵ Michibebby, "*Asas-asas dalam Hukum Acara Pidana*", <https://michibebby.wordpress.com/2012/11/20/asas-asas-dalam-hukum-acara-pidana/>, diakses pada 11 Mei 2019

¹⁶ Marwan Effendy, *Kejaksaan dan Penegakan Huku*, Timpani Publishing, Jakarta, 2019, hlm. 75.

sebagai instansi kunci (*key figure*) dalam keseluruhan proses penyelenggaraan hukum pidana dari awal sampai akhir.¹⁷

Selain itu terkait dengan sistem peradilan pidana terpadu yang selanjutnya disingkat SPPT, Kejaksaan dapat melakukan Kewenangan rangkap yang mana dalam penelitian ini kejaksaan dapat berlaku sebagai penyidik, penuntut umum dan saksi pelapor (*verbalisan*) jika terjadi demikian maka penanganan perkara tidak dapat berjalan secara objektif dan tidak sesuai dengan tujuan SPPT. Berdasarkan uraian tersebut timbul permasalahan yaitu bagaimana sistem kontrol yang dilakukan oleh Jaksa yang menjadi penyidik, penuntut umum dan saksi pelapor dalam pemberantasan tindak pidana korupsi, dan bagaimana pembatasan kewenangan yang dimiliki kejaksaan dalam melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi dalam perspektif sistem peradilan pidana terpadu. Oleh karena itu, Penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul :KEWENANGAN RANGKAP JAKSA SEBAGAI PENYIDIK, PENUNTUT UMUM DAN SAKSI PELAPOR (*VERBALISAN*) TINDAK PIDANA KORUPSI DALAM PERSPEKTIF SISTEM PERADILAN PIDANA TERPADU.

B. Permasalahan

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, maka perumusan masalah dalam penulisan ini adalah sebagai berikut :

¹⁷ Adery Ardhan Saputro, “Peran Kejaksaan Sebagai Dominus Litis dalam Kekisurahn KPK VS POLRI”, <http://mappifhui.org/wp-content/uploads/2015/10/PERAN-KEJAKSAAN-SEBAGAI-DOMINUS-LITIS-DALAM-KEKISRUHAN-KPK-VS-POLRI-finalisasi.pdf>, 14 Agustus 2019

1. Bagaimana kewenangan jaksa sebagai penyidik sekaligus sebagai jaksa penuntut umum dalam penanganan tindak pidana korupsi ditinjau dari asas diferensiasi fungsional yang dianut KUHAP ?
2. Bagaimana pengawasan horizontal atas kewenangan rangkap jaksa ditinjau dari prinsip Sistem Peradilan Pidana Terpadu (*integrated criminal justice system*) ?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui kewenangan jaksa sebagai penyidik sekaligus sebagai jaksa penuntut umum dalam penanganan tindak pidana korupsi ditinjau dari prinsip deferensiasi dan spesialisasi kelembagaan yang dianut KUHAP ?
2. Untuk mengetahui pengawasan horizontal atas kewenangan rangkap jaksa ditinjau dari prinsip Sistem Peradilan Pidana Terpadu (*integrated criminal justice system*) ?

D. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Teoritis

Kegunaan penelitian ini secara teoritis adalah sebagai berikut:

- a. Diharapkan mampu menambah pengetahuan khususnya tentang kewenangan rangkap Jaksa dalam penanganan tindak pidana korupsi ditinjau dari perspektif sistem peradilan pidana terpadu.

- b. Diharapkan mampu menambah literatur ilmu hukum terkait dengan kewenangan rangkap jaksa dalam penanganan tindak pidana korupsi.

2. Kegunaan Praktis

Kegunaan penelitian ini secara praktis adalah sebagai berikut:

- a. Diharapkan mampu memberikan jawaban atas permasalahan yang ada
- b. Diharapkan mampu memberikan masukan serta pengetahuan bagi para pihak yang berkompeten.
- c. Diharapkan mampu memperluas pengetahuan dan kemampuan analisis penulis.

E. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan penelitian ini terdiri dari beberapa bab sebagai berikut :

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini penulis akan menguraikan mengenai latar belakang pemilihan judul, perumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab ini memuat mengenai tinjauan pustaka yang berguna sebagai landasan teoritis untuk melakukan pembahasan terhadap pokok permasalahan yang terdiri dari kewenangan rangkap jaksa sebagai penyidik, penuntut umum dan saksi pelapor, penerapan asas diferensiasi fungsional terhadap kewenangan jaksa dan pelaksanaan

sistem peradilan pidana terpadu atas kewenangan rangkap yang dilakukan kejaksaan dalam menangani tindak pidana korupsi.

BAB III : METODE PENELITIAN

Dalam bab ini berisi tentang metode yang digunakan dalam melakukan penelitian yang terdiri dari metode pendekatan, spesifikasi penelitian, metode pengumpulan data, metode pengolahan dan penyajian data, dan metode analisis data.

BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Dalam bab ini memuat hasil penelitian dan pembahasan yang merupakan inti dari skripsi ini. Dari hasil penelitian yang didapat kemudian dibahas dalam satu bagian yang tidak terpisahkan. Dalam bab ini membahas tentang kewenangan rangkap jaksa sebagai penyidik sekaligus penuntut umum dalam tindak pidana korupsi berdasarkan asas diferensiasi fungsional dan pengawasan horizontal terkait kewenangan rangkap jaksa ditinjau dari perspektif sistem peradilan pidana terpadu.

BAB V : PENUTUP

Dalam bab ini berisi mengenai kesimpulan dan saran dari hasil penelitian dan pembahasan dari permasalahan yang merupakan inti dari penelitian. Penulis memberikan saran yang diharapkan dapat bermanfaat bagi pihak-pihak terkait.

F. Kerangka Pemikiran

Sebelum menguraikan tinjauan pustaka yang digunakan dalam penulisan penelitian ini, maka digambarkan kerangka pikir sebagai berikut:

